

Impact de l'élargissement sur la convergence dans l'Union européenne

À partir de mai 2004, l'Union européenne (UE) doit réaliser un cinquième élargissement avec l'adhésion de huit pays d'Europe centrale et orientale — PECO — (Estonie, Hongrie, Pologne, Lettonie, Lituanie, République tchèque, Slovaquie et Slovénie) et de deux pays méditerranéens (Malte et Chypre).

Bien que les situations soient différentes d'un pays accédant à l'autre, un processus de convergence en matière d'inflation entre les pays entrants et les membres actuels de l'Union européenne paraît à l'œuvre. En revanche, des écarts significatifs continuent d'être observés en matière de taux d'intérêt à long terme et de finances publiques.

L'intégration des dix pays accédants devrait contribuer à augmenter la croissance économique dans l'Union à vingt-cinq. Néanmoins, des écarts importants entre les anciens et les futurs membres de l'UE persisteront durablement, le PIB/habitant en parité de pouvoir d'achat (PPA) des dix pays accédants représentant en moyenne 45 % de celui de l'Union européenne actuelle.

Dans ce cadre, la poursuite du processus de convergence réelle et nominale ainsi que l'accélération des réformes après l'adhésion à l'UE revêtent une importance toute particulière pour la mise en œuvre d'une politique économique appropriée en Europe élargie.

Emmanuel KURTZ

Direction des Études économiques et de la Recherche

Service d'études sur les Économies étrangères

Jean-Patrick YANITCH

Cyril POUVELLE

Direction des Relations internationales et européennes

Service des Relations européennes

NB : Les auteurs remercient Alexandra Janovskaia, étudiante titulaire du DEA d'économie appliquée de l'Institut d'études politiques de Paris, stagiaire au service d'Études sur les économies étrangères, pour sa contribution précieuse à cette analyse.

À partir de mai 2004, l'Union européenne doit réaliser un cinquième élargissement après l'adhésion de huit pays d'Europe centrale et orientale — PECO — (Estonie, Hongrie, Pologne, Lettonie, Lituanie, République tchèque, Slovaquie et Slovénie) et de deux pays méditerranéens (Malte et Chypre). Cette intégration revêt un caractère particulier par le nombre important de nouveaux impétrants, leur poids démographique (75 millions d'habitants) et par leurs différences structurelles avec les quinze membres actuels.

1. Convergence nominale vers et dans l'Union européenne

1.1. Les variables économiques reprises dans l'étude portent sur des séries commençant en 1995

La question du choix d'une période de référence est importante pour constituer des séries. Elles ne doivent pas être trop marquées par les chocs économiques propres à la transition vers l'économie de marché concernant les huit PECO qui représentent près de 96 % du produit intérieur brut (PIB) des dix pays accédants. La problématique pour Chypre et Malte est différente dans la mesure où ces pays ont depuis longtemps des structures économiques proches de celles de l'Union européenne et que leur intégration au commerce international est plus ancienne. Nous avons choisi l'année 1995 comme début du processus de convergence nominale. En effet, c'est à partir de cette date que, dans la plupart des pays, la stabilisation macroéconomique a été amorcée. Le ralentissement de l'inflation s'est confirmé après cinq années de forte hausse des prix (près de 100 % d'inflation en moyenne entre 1990 et 1995) et l'ensemble des pays accédants est entré dans une phase de reprise de la croissance à partir de 1995. Des progrès vers la stabilisation des finances publiques ont été obtenus grâce à l'amélioration de la maîtrise des dépenses budgétaires, malgré la baisse des recettes publiques.

1.2. Convergence nominale au sein des dix pays accédants

Les progrès de la convergence sont mesurés en comparant, notamment, le degré de dispersion de différents indicateurs parmi les futurs membres de l'Union européenne avec celui des quinze pays membres actuels. Les calculs de pondération concernant les pays accédants prennent en compte le poids du PIB de chaque pays par rapport à la zone constituée par les dix pays accédants.

Rapprochement formel et récent des taux d'inflation

Le niveau d'inflation moyenne dans les dix pays accédants était bien supérieur à celui de l'Union européenne jusqu'en juillet 2002. Alors que dans l'Union européenne le niveau d'inflation a été stable depuis 1995, l'évolution des taux d'inflation dans les pays accédants montre une nette amélioration : l'inflation en glissement annuel a baissé de 24 % à 5 % entre 1995 et 1999, puis elle s'est stabilisée jusqu'en 2001. Une phase de désinflation a été amorcée à partir de juillet 2002. En juin 2003, le glissement annuel de l'inflation s'est établi à 1,8 %

Principaux indicateurs structurels et macroéconomiques de l'UE et des pays accédants en 2002 – sauf indication contraire

	Population (Millions) (2001)	PIB/Habitant euros SPA (a) (2001)	Croissance du PIB (moyenne)	Inflation (moyenne)	Taux d'intérêt à long terme	Solde public (% du PIB)	Dette publique (% du PIB)	Chômage (% de la population active) (en %)
Moyenne UE à quinze	379,6	23 210	1,0	2,1	4,92	- 1,9	62,7	7,7
Allemagne	82,3	24 000	0,2	1,3	4,79	- 3,6	60,9	9,8
Autriche	8,1	25 740	1,1	1,7	4,95	- 0,6	67,5	4,3
Belgique	10,3	25 260	0,7	1,6	4,97	0,1	105,8	7,3
Danemark	5,4	26 660	2,1	2,4	5,00	2,1	45,2	5,2
Espagne	40,3	19 510	2,0	3,6	4,95	- 0,1	54,0	11,3
Finlande	5,2	24 170	2,2	2,0	4,89	4,7	42,7	9,1
France	60,9	23 870	1,2	1,9	4,86	- 3,1	59,0	9,0
Grèce	10,9	15 020	4,0	3,9	5,12	- 1,2	104,9	9,9
Irlande	3,9	27 360	6,9	4,7	4,92	- 0,2	33,2	4,4
Italie	57,9	23 860	0,4	2,6	5,03	- 2,3	106,7	9,0
Luxembourg	0,4	44 160	1,1	2,1	4,70	2,5	5,6	2,9
Pays-Bas	16	26 670	0,2	3,9	4,89	- 1,1	52,5	2,2
Portugal	10,3	16 059	0,4	3,7	5,04	- 2,7	57,8	5,0
Royaume-Uni	58,8	23 530	1,9	1,3	4,90	- 1,4	38,6	3,1
Suède	8,9	23 700	1,9	2,0	5,30	1,3	52,4	4,0
Moyenne des dix pays accédants	75	10 700	2,4	2,8	6,30	- 4,8	40,0	13,5
Estonie	1,4	9 240	5,8	3,6	3,37 (b)	1,3	4,4	5,4
Chypre	0,8	17 180	2,2	2,8	4,83	- 3,5	56,0	3,3
Hongrie	10	12 250	3,3	5,2	6,50	- 4,1	53,0	5,9
Lettonie	2,4	7 750	6,1	2,0	6,50	- 3,0	15,0	8,5
Lituanie	3,7	8 960	6,7	0,4	4,44 (c)	- 2,0	23,6	10,9
Malte	0,4	Na	1,0	2,2	5,44	- 6,2	66,1	5,5
Pologne	38,6	9 410	1,4	1,9	5,73	- 4,1	43,7	18,1
République tchèque	10,3	13 700	2,0	1,4	3,79	- 3,9	24,3	9,8
Slovaquie	5,4	11 200	4,4	3,3	5,12	- 7,2	35,0	17,4
Slovénie	2	16 210	3,2	7,5	2,64 (c)	- 2,6	28,0	11,3
Moyenne UE à vingt-cinq	454,6	21 140	1,1(d)	2,2(d)	5,20 (d)	- 2,1 (d)	60,7 (d)	9,0 (d)

(a) SPA : standard de pouvoir d'achat

(b) Taux à un an

(c) Taux à cinq ans

(d) Estimations

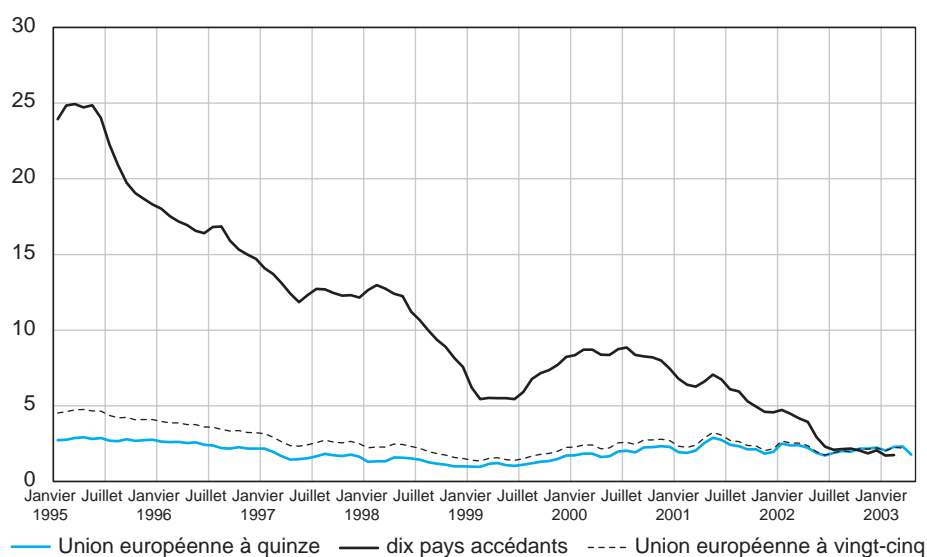
Sources : Eurostat, BCE

dans les pays accédants, taux identique à celui enregistré par l'Union européenne. Le ralentissement de la croissance du PIB qui, en moyenne, est passée de 5 % en 1997, à 2,4 % en 2002, et la stabilisation des taux de change ont accéléré la désinflation dans les pays accédants. Ce mouvement de convergence a été favorisé également par l'amélioration de la concurrence et de la transparence des prix encouragée par les privatisations et la modernisation de l'environnement institutionnel et juridique à partir de 1995. Le maintien par les banques centrales de taux d'intérêt élevés, notamment en Lettonie et en Pologne, a également contribué à accélérer le mouvement de désinflation au cours de cette période. Cette tendance a cependant une composante conjoncturelle et donc transitoire. En effet, le report

de certaines libéralisations des prix de 2002 à 2003, ainsi que la faible croissance dans l'UE, principal débouché pour les exportations des pays accédants, ont été des facteurs de la désinflation dans ces pays en 2002.

Taux d'inflation dans l'Union européenne à quinze et dans l'Union européenne à vingt-cinq

Glissement annuel en %

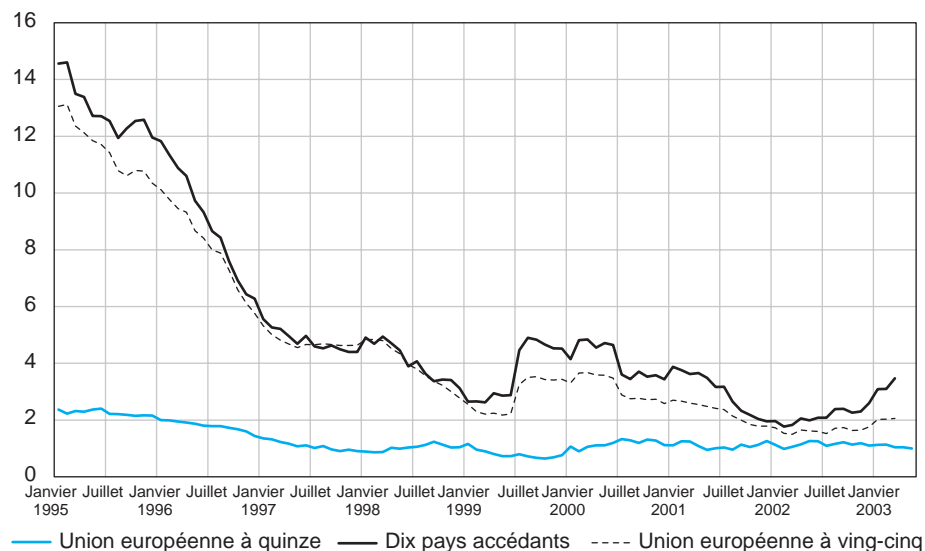


Sources : FMI, Eurostat

La dispersion des taux d'inflation des membres actuels de l'Union européenne a été assez stable depuis 1995. Dans les pays accédants, une réduction forte de l'inflation a été obtenue grâce au changement profond dans les anticipations inflationnistes du fait, notamment, de la stabilisation macroéconomique instaurée dans le cadre de l'adhésion à l'Union européenne et des anticipations d'entrée à terme dans la zone euro. La dispersion s'est réduite de plus des deux tiers entre 1995 et 1999, avant d'augmenter sensiblement à partir de juillet 2002. En juillet 2003, le taux d'inflation s'est établi, notamment, à – 1 % en Lituanie et à – 0,1 % en République tchèque contre 8,7 % en Slovaquie et 6 % en Slovaquie. Cette situation entraînerait de fait une hausse de la dispersion de l'inflation dans l'hypothèse d'une Union européenne à vingt-cinq.

Dispersion de taux d'inflation dans les membres actuels de l'Union européenne et dans l'Union européenne à vingt-cinq

Glissement annuel en %



Source : FMI ; calculs Banque de France

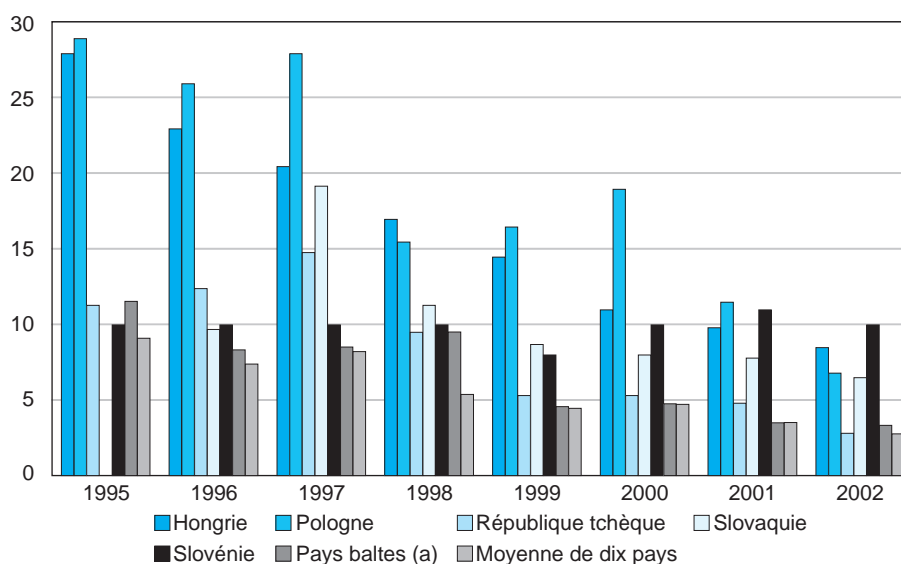
Des taux d'intérêt nettement plus élevés que dans l'Union européenne, y compris en termes réels

Le niveau des taux d'intérêt directs nominaux à court terme est un bon indicateur de politique monétaire et de convergence nominale. Il est resté contrasté dans les dix pays accédants. Malgré une tendance à la baisse de 10 % en 1995 à 4,5 % en 2002, les taux des banques centrales demeurent plus élevés que ceux de l'Union européenne, comme en Hongrie où le principal taux directeur s'est établi à 9,5 % en juillet 2003. Pour les membres actuels de l'Union européenne, l'écart entre les taux d'intérêt à court terme les plus bas et les plus élevés était de 11 % en 1995, contre 20 % pour les pays accédants.

Le niveau important des taux d'intérêt réels à court terme est imputable, notamment, à la mise en œuvre de politiques restrictives dans un certain nombre de pays accédants, comme en Pologne, où ils ont dépassé 2 % à partir de 1995, ou en Hongrie, depuis 2000, où les taux d'intérêt réels sont passés de 1 %, à 4,8 % en juin 2003.

Taux directeurs dans les pays accédants

en %



(a) À noter que pour les pays en currency board, il ne s'agit pas à proprement parler d'un taux directeur, mais plutôt d'un taux interbancaire de référence.

Sources : Eurostat, BERD

La convergence des taux d'intérêt à long terme est également assez rapide. Les écarts sur les rendements à dix ans entre les pays membres de l'Union européenne, et les pays accédants se sont sensiblement réduits depuis 2001 et s'établissaient en moyenne à 1,4 % à la fin 2002. Les taux d'intérêt à long terme dans les principaux pays accédants (Hongrie, Pologne, République tchèque) se rapprochent peu à peu de ceux de l'Allemagne. Pour les membres actuels de l'Union européenne, l'écart entre les taux d'intérêt à long terme les plus hauts et les plus bas était de 10,4 % en 1995, chiffre presque quatre fois supérieur à celui observé au sein des pays accédants (2,7 % en 2002).

Cette situation est, notamment, imputable à la réduction de la prime de risque induite par l'annonce de la future adhésion à l'Union européenne. Cette évolution favorable des taux d'intérêt à long terme ne saurait dissimuler la persistance de taux d'intérêt réels élevés, proches de 4,4 %, dans les pays accédants depuis 2002. Le niveau des taux d'intérêt réels pèse sur la croissance dans plusieurs pays accédants. Certains ont en effet enregistré des écarts de production ¹ négatifs en 2002, notamment la Pologne (- 1,3 %), la Slovaquie (- 0,6 %), la République tchèque et la Slovénie (- 0,2 %). L'écart sur les taux d'intérêt à long terme peut s'expliquer, en particulier, par la persistance de déséquilibres budgétaires récurrents dans les pays accédants. Ces facteurs sont importants dans la mesure où la volatilité des taux de change reste plutôt limitée dans la plupart des pays qui ont adopté un

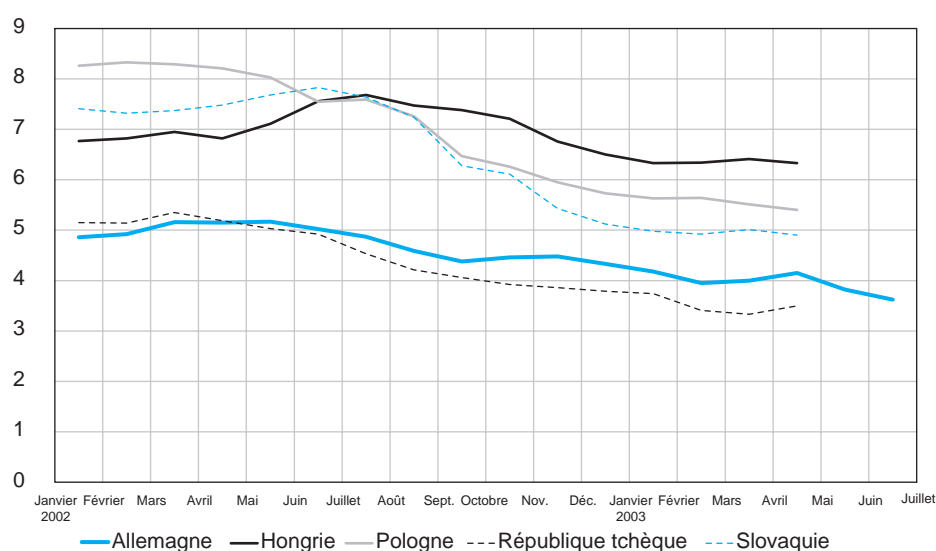
¹ Ou « output gap », défini comme la différence entre le taux de croissance effectif et le taux de croissance potentielle d'une économie

régime de change flexible. De plus, le volume assez faible des marchés de titres publics (en moyenne 30 % du PIB dans les principaux pays accédants contre près de 90 % dans l'UE) rend difficile la comparaison avec les pays de l'Union européenne.

La dispersion des taux d'intérêt à long terme, qui s'est réduite à partir de 2002, a assez fortement fluctué dans les pays accédants en raison de situations économiques assez contrastées. Toutefois, une tendance sensible au rapprochement des niveaux confirme la convergence des taux d'intérêt à long terme.

Taux d'intérêt à dix ans en Allemagne et dans les pays accédants

(en %)



Source : BRI

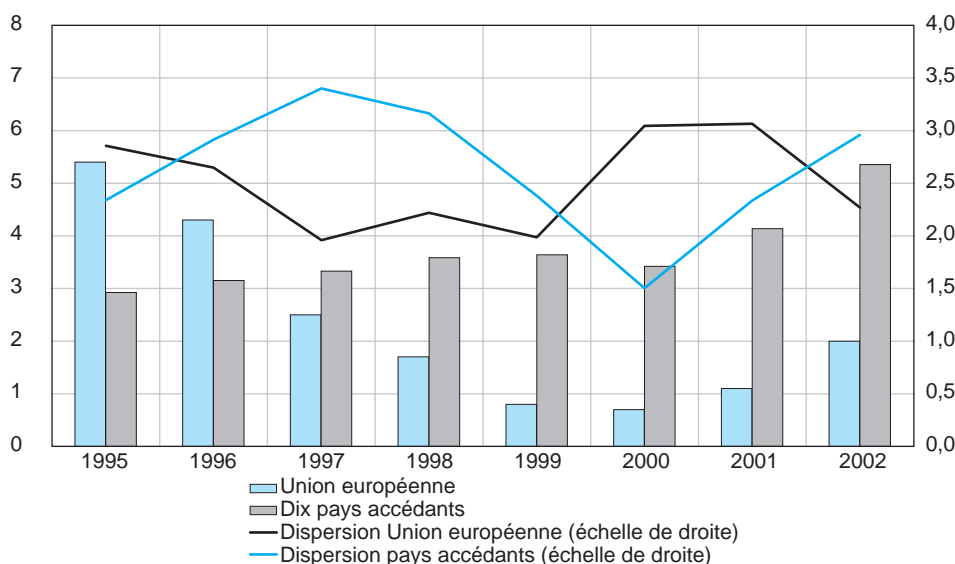
Des marges de manœuvre budgétaires fortement entamées

Une évolution préoccupante des déficits publics

Après la stabilisation enregistrée dès 1995, la situation des finances publiques s'est détériorée à partir de 2001, notamment en Hongrie, en Pologne et en Slovaquie où le déficit budgétaire a dépassé 5 % du PIB en moyenne. Le déficit des finances publiques dans les dix pays accédants s'est établi à 4,8 % du PIB en 2002 contre 3,8 % du PIB en 2001, malgré l'amélioration de la situation financière dans les pays baltes depuis 2000 dans un contexte de croissance soutenue proche de 6 % par an.

Déficit budgétaire dans l'UE et dans les dix pays accédants

(en % du PIB)



Source : BCE

Une dynamique parfois inquiétante de l'endettement public

Le niveau de l'endettement public, qui représente en moyenne, en 2002, 40 % du PIB, selon les normes comptables de l'Union européenne, est en forte hausse depuis 2000 (37,5 % du PIB). Le niveau moyen relativement modéré cache toutefois des situations disparates. L'endettement public apparaît ainsi particulièrement faible dans les trois pays baltes. Il est beaucoup plus élevé à Chypre et surtout à Malte, qui est, pour l'heure, le seul des dix à dépasser le seuil des 60 % du PIB prévu par les règles de l'Union économique et monétaire (UEM).

Le niveau pour l'instant modéré est dû au fait que les pays sortant de la période communiste, à l'exception de la Pologne et de la Hongrie, étaient très faiblement endettés au début de la période de transition (annulations de dettes).

Cette situation favorable risque cependant d'être remise en cause par le creusement récent des déficits publics alors même que l'on observe un certain tarissement des recettes de privatisation. En 2002, tous les pays accédants, à l'exception de Chypre et de l'Estonie, ont enregistré un déficit primaire ².

L'alourdissement de l'endettement observé depuis 2000 a été consécutif à l'accroissement de la dette publique en République tchèque (25 % du PIB en 2002, contre 16,7 %), à Malte (66 % du PIB, contre 60,7 %) et en Pologne (43,7 %, contre 37,7 %). En revanche, l'endettement public en Hongrie est revenu à hauteur

² C'est-à-dire un solde public négatif hors paiement des charges d'intérêt

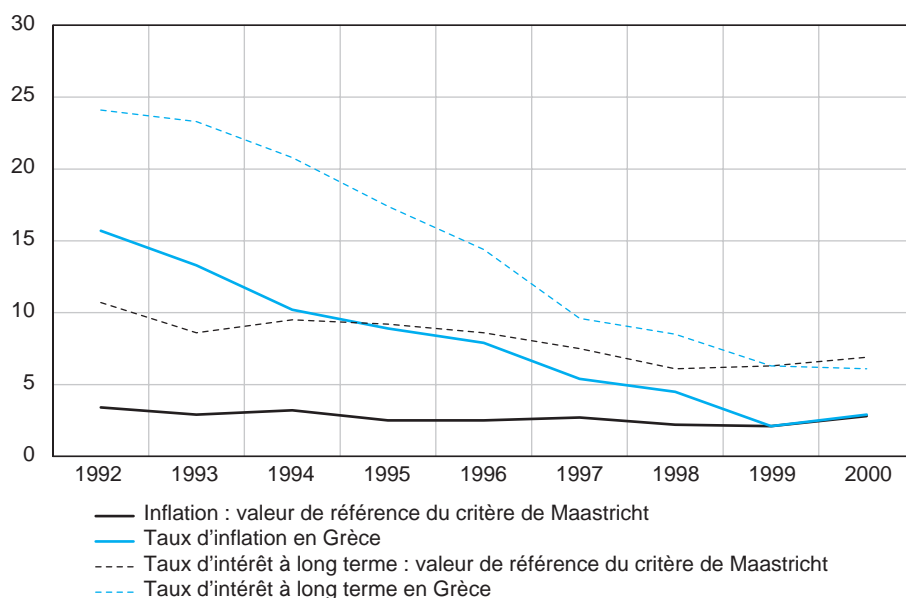
de 47,8 % du PIB en 2002, contre 55,4 % en 2000. En dépit d'un montant de dette publique sensiblement moins élevé dans les pays accédants que dans les pays de l'Union européenne (62,7 % du PIB), le processus de convergence a été amorcé. Le niveau de dispersion s'est stabilisé à un niveau plus élevé et la dispersion des résultats pour les PECO diminue sensiblement entre 1995 et 2002.

1.3. Exemples passés : convergence nominale de la Grèce, du Portugal et de l'Espagne

L'expérience passée des pays de la cohésion — la Grèce, l'Espagne et le Portugal —, qui ont connu aussi un rattrapage de revenus par habitant avec les autres pays de l'UE, montre que la convergence nominale et réelle a été obtenue de manière conjointe grâce à des mesures visant à encourager la stabilisation économique au cours des années quatre-vingt-dix. L'accroissement de la flexibilité du marché du travail et la libéralisation des prix ont contribué à ralentir l'inflation et à accélérer la convergence réelle.

Convergence des taux d'inflation et des taux d'intérêt à long terme en Grèce, 1992-2000

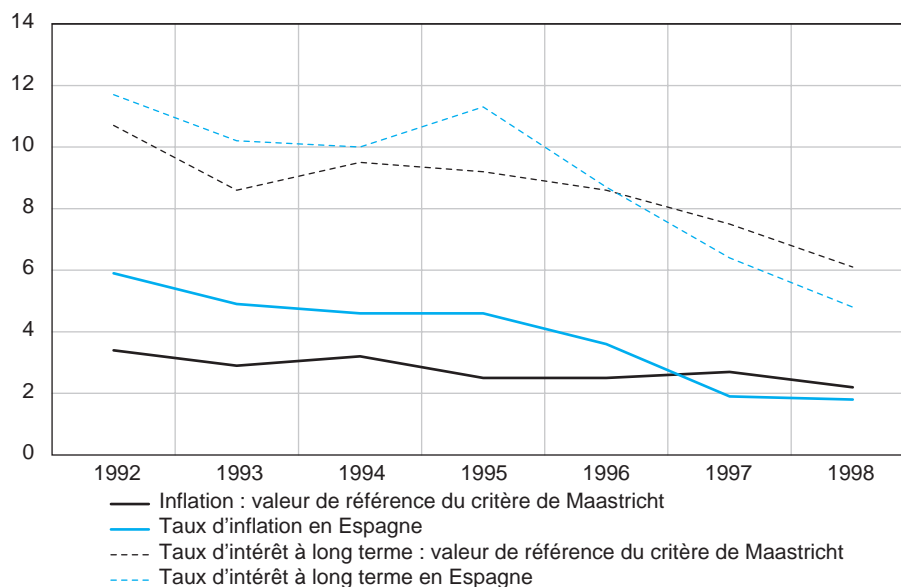
(en %)



Source : Eurostat

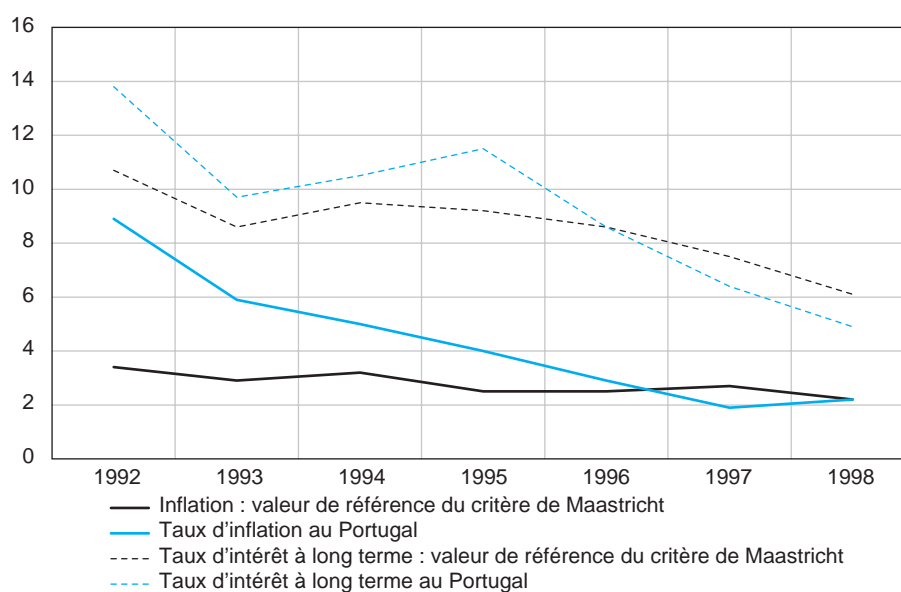
Convergence des taux d'inflation et des taux d'intérêt à long terme en Espagne, 1992-1998

(en %)



Convergence des taux d'inflation et des taux d'intérêt à long terme au Portugal, 1992-1998

(en %)



Source : Eurostat

2. Convergence réelle et structurelle

2.1. Écart persistant du PIB par habitant entre actuels et futurs membres de l'Union européenne

L'augmentation du PIB/habitant moyen (en PPA) des pays accédants a été de 1,3 point entre 1997 et 2001, année où il a représenté 48 % du PIB moyen de l'Union européenne (46,7 % en 1997).

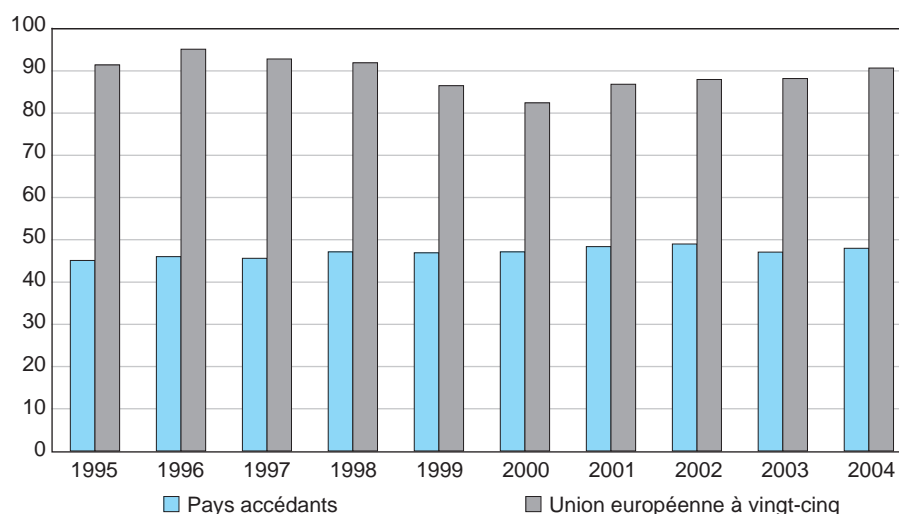
En 2002, le PIB/habitant de la République tchèque (59 % de la moyenne de l'UE) et de la Hongrie (51 %) a été comparable à celui de la Grèce et du Portugal, respectivement 62 % et 52 %, au moment de leur adhésion à l'UE en 1981 et en 1986. Deux autres pays accédants de plus faible dimension, Chypre et la Slovaquie, ont un PIB/habitant correspondant à 74 % de la moyenne de l'UE, sensiblement supérieur à ceux de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal.

Il est intéressant de noter qu'au cours de la décennie qui a suivi leur adhésion (années 1980 pour la Grèce, fin des années quatre-vingt et années quatre-vingt-dix pour l'Espagne et le Portugal), la convergence réelle des trois pays de la cohésion en termes de PIB/habitant (en PPA) s'est poursuivie à un rythme plus lent.

Les écarts en termes de PIB/habitant (en PPA) sont restés élevés entre les pays accédants et l'Union européenne. L'écart le plus faible et l'écart le plus important par rapport à l'Union européenne ont concerné, respectivement, la Pologne et Chypre, qui ont représenté 39,8 % et 76,5 % du PIB moyen de l'Union européenne en 2001 (37,5 % et 80,8 % en 1997). L'intégration des dix nouveaux pays devrait entraîner une baisse du PIB/habitant (en PPA) dans l'UE à vingt-cinq, de l'ordre de 13 %, par rapport au PIB moyen de l'actuelle Union européenne.

PIB/habitant dans les pays accédants et dans l'Union européenne à vingt-cinq

(en % du PIB/habitant de l'Union européenne)



Source : Eurostat ; calculs Banque de France

2.2. Croissance du PIB

L'expérience des pays de la cohésion montre encore que la croissance économique s'est poursuivie après leur adhésion à l'UE (Grèce en 1981, Espagne et Portugal en 1986). La croissance du PIB pour l'Espagne et le Portugal après l'adhésion (période 1986-2000) s'est même accrue (cf. tableau ci-dessous).

Croissance du PIB

	(moyenne annuelle, en %)					
	1960-1981	1960-1986	1973-2000	1981-2000	1986-2000	1960-2000
Grèce	4,84	3,73	1,23	1,22	1,64	2,91
Espagne	4,08	3,64	2,09	2,63	2,93	3,39
Portugal	4,76	4,08	2,39	2,88	3,45	3,86
Union européenne	2,42	2,31	1,34	1,24	1,03	1,86

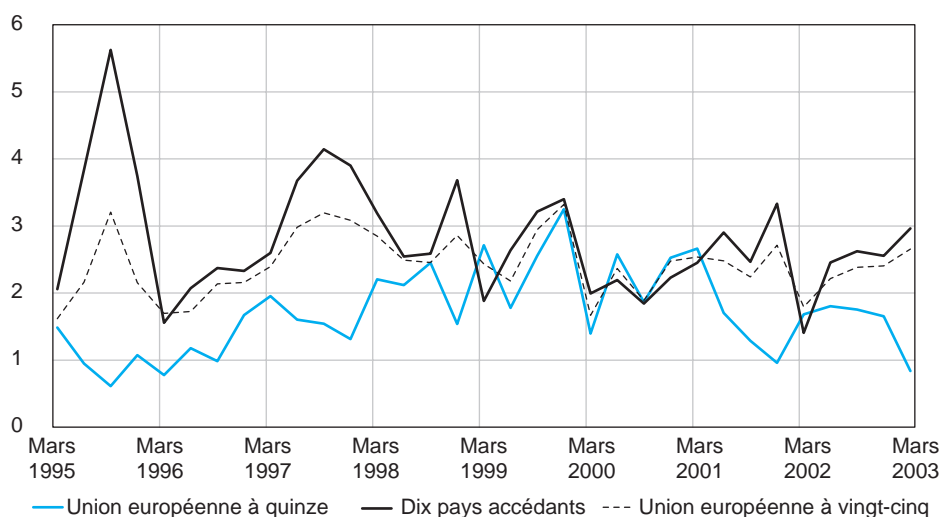
Source : Vienna Institute For International Economic Studies (WIIW)

Dans les pays accédants, la poursuite de la croissance soutenue, qui a été de 3,8 % en moyenne entre 1995 et 2002, aurait un impact positif sur la progression de l'activité dans l'UE à vingt-cinq. La croissance moyenne de l'UE, qui s'est établie en moyenne à 2,2 % sur la même période, gagnerait 0,2 point de PIB. La forte dispersion de la croissance dans l'UE à vingt-cinq est imputable à la faible corrélation des cycles économiques entre les deux zones, malgré l'importance des échanges commerciaux des pays accédants avec l'UE (60 % de leur commerce extérieur). De fait, le rattrapage impose une plus forte progression de l'investissement et de la consommation des ménages dans les pays accédants. Cette situation n'exclut pas qu'il puisse y avoir des taux de corrélation d'activité assez

élevés dans certains pays comme en Hongrie (78 %) et en Pologne (65 %), malgré une croissance inégale dans ces deux pays depuis 1995. De plus, la corrélation des cycles dans l'industrie entre l'Union européenne et les pays accédants (97 % pour la Hongrie, 78 % pour la Slovaquie et 70 % pour la Pologne) est plus élevée en raison de l'importance des échanges intra-branches entre ces deux zones dans ce secteur. Une étude récente du ministère français de l'Économie et des Finances³ montre que si, en général, les échanges intra-branches entre ces deux zones se situent à un niveau inférieur à celui existant entre pays accédants ou entre pays de l'UE à quinze, ils sont en revanche plus développés dans l'industrie, en raison du poids des investissements directs étrangers en provenance de l'UE à quinze.

Dispersion des taux de croissance du PIB dans l'UE à quinze et dans l'UE à vingt-cinq

(glissement annuel en %)

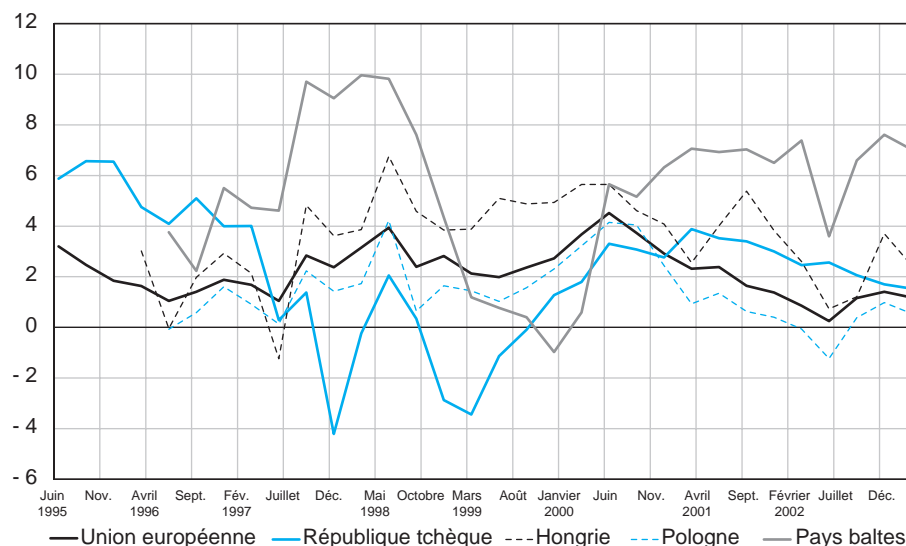


Source : Eurostat ; calculs Banque de France

³ J. Lefilleur, J.-J. Boillot, Y. Lepape : « Quel avenir au commerce intra-PECO ? », septembre 2003, MINEFI-DREE Élargissement

Taux de croissance moyen dans l'UE à quinze et dans certains pays accédants

(en %)



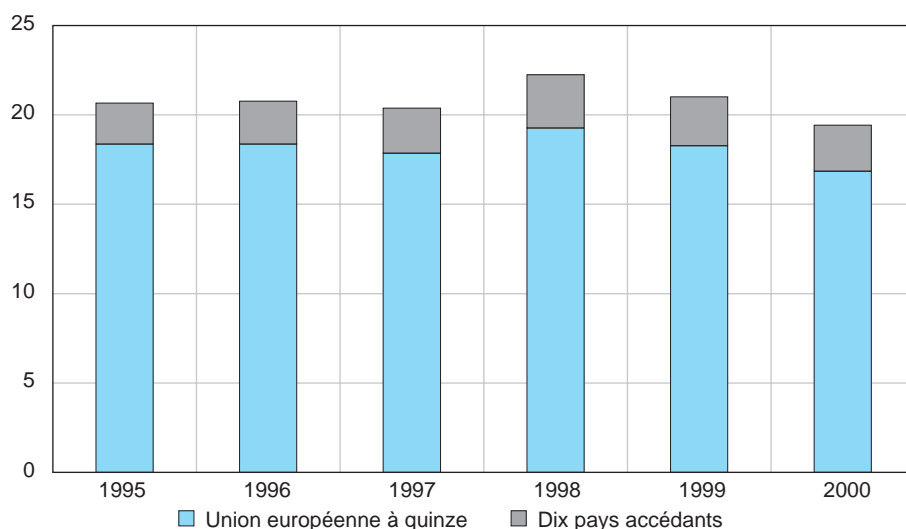
Source : Eurostat, Calculs : Banque de France

2.3. Participation à l'activité économique internationale : concentration des échanges au sein de l'UE à vingt-cinq

L'élargissement a pour effet statistique de réduire mécaniquement la participation de l'UE à vingt-cinq à l'activité économique internationale en termes de ratio des échanges extérieurs par rapport au commerce mondial. En conséquence, le taux d'ouverture commerciale diminue. Les échanges se concentrent dans l'UE à vingt-cinq et le commerce intra-UE à vingt-cinq représentera 70 % du commerce total de la zone en 2004.

Part des importations et des exportations de l'UE à quinze et de l'UE à vingt-cinq dans le commerce mondial

(en %)



Source : Eurostat

2.4. Situation du chômage et taux d'activité

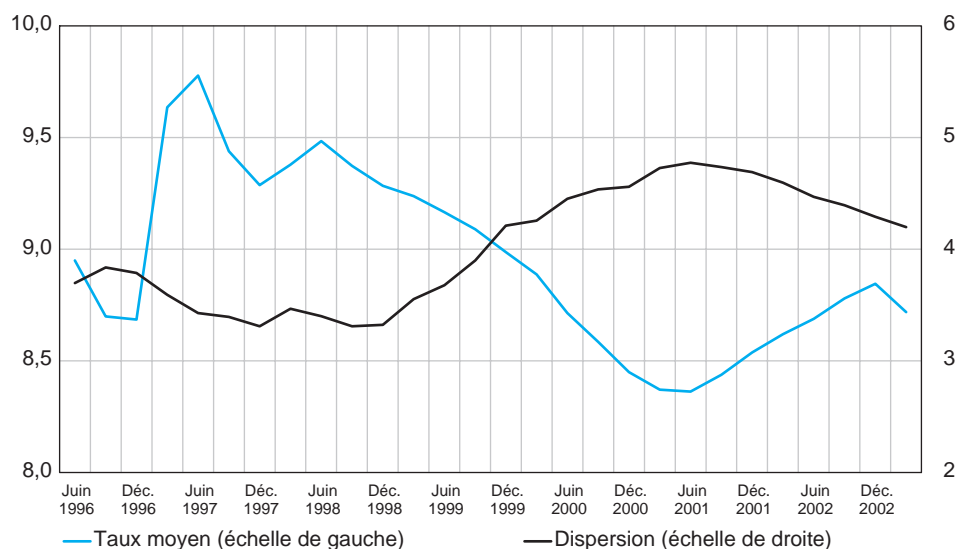
La dispersion du taux de chômage baisse sensiblement dans l'Union européenne à quinze. Cette évolution se renverse avec l'élargissement. La dispersion de taux de chômage (calcul de l'écart type) dans les dix pays accédants est en effet beaucoup plus forte. Elle atteint plus de 4 % contre 2,5 % dans l'Union européenne actuelle. Des contrastes importants persistent dans les pays accédants (le taux de chômage est de 3,3 % à Chypre et autour de 18 % en Pologne ou en Slovaquie).

Le taux d'activité dans les pays accédants, qui s'est élevé à 45,6 % en 2002, est moins important que dans l'UE (47,9 %). La baisse du taux d'activité amorcée depuis 2001, après la hausse observée à partir de 1998, risque statistiquement de freiner la croissance du taux d'emploi dans l'UE à vingt-cinq, qui atteindrait 47,5 % en 2002.

Taux de chômage dans l'Union européenne à vingt-cinq

(en % de la population active)

(écart-type en %)



Source : Eurostat ; calculs Banque de France

3. Perspectives à moyen terme et enjeux de politique économique

3.1. Convergence nominale : une soutenabilité incertaine

Difficultés de la poursuite de la désinflation

La poursuite d'un processus soutenable de convergence nominale vers les États membres de la zone euro, notamment dans le domaine de l'inflation, après l'adhésion à l'UE et l'entrée dans le mécanisme de change européen (MCE2), reste difficile. Le rapprochement du rythme de hausse des prix vers la valeur de référence ⁴ fixée à 2,9 % en 2002 dans la zone euro est plus lent pour la Hongrie et la Slovaquie que pour les pays baltes, la Pologne et la République tchèque.

En ce qui concerne les taux d'intérêt de la politique monétaire, le processus est encore loin d'être achevé compte tenu des différentiels d'inflation qui persistent entre les taux des pays accédants et ceux de la zone euro.

Il est possible que le processus de désinflation se heurte à un problème de soutenabilité dans un avenir proche, notamment après l'adhésion des pays accédants.

⁴ Moyenne arithmétique des trois meilleures performances en matière d'inflation au sein de l'Union européenne, plus 1,5 point, selon la définition des critères de Maastricht.

Différentes sources de relance du différentiel d'inflation avec les membres actuels de l'UE sont identifiables.

- *Le rattrapage des niveaux de prix avec l'UE à quinze* : actuellement, il existe un écart très important dans le niveau des prix entre les pays accédants et les États membres de l'UE à quinze (cf. tableau ci-dessous).

Niveaux de prix relatifs dans les pays accédants

	2000		2001	
	Niveau de prix	Écart avec la moyenne UE-15	Niveau de prix	Écart avec la moyenne UE-15
Estonie	46,4	53,6	51,22	48,8
Hongrie	45,7	54,4	48,71	51,3
Lettonie	47,4	52,6	47,91	52,1
Lituanie	53,8	46,2	52,13	47,9
Pologne	54,5	45,5	60,90	39,1
Slovénie	66,4	33,6	66,60	33,4
Slovaquie	41,0	59,0	42,07	57,9
République tchèque	45,7	54,3	46,91	53,1
Moyenne UE à quinze	100,0	–	100,00	–

Source : Eurostat

L'adhésion des nouveaux membres et la poursuite de leur intégration économique favoriseront la convergence des prix au sein de l'Union élargie, même s'il ne s'agit pas d'un processus d'harmonisation absolu. Dans cette perspective, le niveau actuel des prix au Portugal peut servir de référence minimale pour élaborer un scénario de rattrapage des prix dans les nouveaux membres vers la moyenne de l'UE à quinze. Selon que l'on fait l'hypothèse d'une convergence rapide (5 ans), moyenne (10 ans) ou lente (20 ans) des prix dans les nouveaux membres vers le niveau existant au Portugal, les estimations de tensions inflationnistes provenant du rattrapage des prix seront plus ou moins élevées (cf. tableau ci-dessous). Pour avoir une estimation du taux moyen annuel d'inflation dans les futurs États membres, il convient d'ajouter les chiffres obtenus au taux d'inflation moyen dans l'UE à quinze ; le tableau suivant fournit le surcroît d'inflation résultant d'une convergence absolue des prix avec le Portugal.

Différentiels d'inflation dans les pays accédants par rapport à l'UE à quinze : Trois scénarios de rattrapage du niveau des prix au Portugal

	Convergence rapide	Convergence moyenne	Convergence lente
Estonie	7,6	3,7	1,8
Hongrie	8,7	4,3	2,1
Lettonie	9,1	4,4	2,2
Lituanie	7,2	3,6	1,8
Pologne	3,9	1,9	1,0
Slovénie	2,1	1,1	0,5
Slovaquie	11,9	5,8	2,9
République tchèque	9,5	4,6	2,3

Source : Banque des Pays-Bas, direction de la Politique économique et monétaire (étude non publiée)

- *La poursuite de l'effet Balassa-Samuelson* : il pourrait s'accélérer à la suite de l'adhésion à l'UE. Selon celui-ci, les écarts d'inflation entre pays sont dus aux différentiels de gains de productivité entre secteurs exposé et abrité d'une économie, ce qui permet d'expliquer pourquoi un pays en rattrapage enregistre une tendance à la hausse de son taux d'inflation et de son niveau général des prix. En effet, un tel pays tend à enregistrer une croissance de la productivité plus rapide dans le secteur des biens échangeables, c'est-à-dire ouvert à l'échange international, que dans le secteur des biens non échangeables (e.g. : l'immobilier et les services de proximité). Un accroissement de la productivité dans le secteur des biens échangeables a pour effet une progression des salaires dans ce secteur. Le facteur travail étant supposé mobile, ces hausses de salaires se propagent au secteur des biens non échangeables. Cependant, étant donné que les hausses de salaires dans le secteur abrité ne correspondent pas à une hausse de la productivité, elles aboutissent à une augmentation des coûts et des prix dans ce secteur, et donc à une hausse du niveau général des prix. Dès lors, plus le différentiel de croissance de la productivité entre les secteurs ouverts et abrités d'une économie est important, plus la hausse de l'indice des prix à la consommation sera élevée, toutes choses restant égales par ailleurs.
- *La hausse des prix administrés* : elle a été différée en 2002 et reportée à 2003, notamment en Hongrie, en Lettonie et en Slovénie, où les prix administrés (portant sur les logements, l'énergie, les transports et la santé) représentent encore près de 25 % de l'indice des prix à la consommation. En juillet 2003, en glissement annuel, la hausse des prix s'est ainsi établie en Slovaquie à 12,1 % pour les cigarettes et à 7,1 % pour les transports publics et l'énergie, et en Hongrie à 12 % pour les prix administrés du gaz.
- *La mise en œuvre de l'acquis communautaire* : dans le cadre de l'harmonisation fiscale des pays accédants avec l'Union européenne, elle devrait notamment entraîner une augmentation des taux d'imposition frappant un certain nombre de biens de consommation et d'investissement et donc de leur prix (alcool et tabac en octobre 2003 en République tchèque ; essence, tabac et bière en juillet 2003 pour la Slovaquie ; cigarettes et matériaux de construction avant la fin 2003 en Pologne ; cigarettes et diesel en Lituanie en 2004).

Selon certains analystes, la libéralisation des prix et la mise en œuvre de la politique agricole commune (PAC) entraîneraient un surcroît d'inflation de 0,5 à 1,5 point dans les nouveaux États membres par rapport au niveau atteint dans les membres actuels, et l'effet Balassa-Samuelson un surcroît d'inflation compris entre 1 et 3 points.

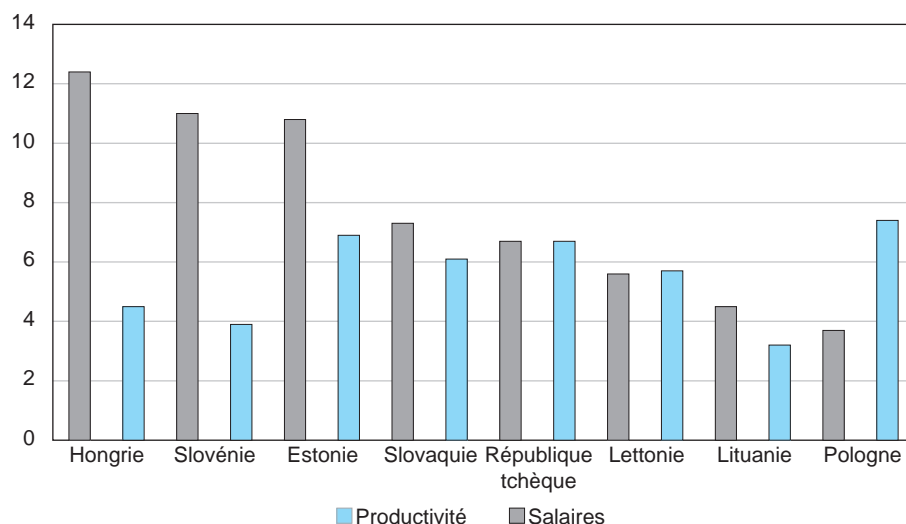
- *La hausse des salaires nominaux* : elle a été contrastée dans les pays accédants en 2002. Les hausses les plus importantes ont eu lieu en Hongrie (13,4 %, selon les estimations de la Banque des règlements internationaux (BRI)), en Estonie (10,8 %), en Slovénie (9,8 %) et en Slovaquie (7,7 %) où elles ont dépassé l'augmentation de la productivité du travail (4,4 % en Hongrie, 6,9 % en Estonie, 4,6 % en Slovénie et 6,1 % en Slovaquie). Cette situation a été, notamment, imputable au système de négociations salariales tripartites entre l'État, les employeurs et les salariés, qui favorise l'alignement des salaires du

secteur public sur ceux du secteur privé. En particulier, l'augmentation importante en Hongrie fait suite à la hausse de 50 % des traitements des trois quarts des employés du secteur public au mois de septembre 2002, laquelle a fait suite au relèvement de 25 % du salaire minimum décidé par le gouvernement en janvier 2002 (après une revalorisation de 57 % en janvier 2001). En Slovénie, le mécanisme d'indexation des salaires sur l'inflation permet une augmentation annuelle plus élevée des rémunérations des employés du secteur public, notamment dans le domaine de l'éducation et de la santé, que du secteur privé. Le dynamisme des salaires a été parfois favorisé par le recul du taux de chômage de 0,8 point en Estonie et en Slovaquie et de 0,5 point en Slovénie.

Cependant, la situation du marché du travail est contrastée dans les pays accédants. En Hongrie par exemple, l'augmentation des rémunérations s'est produite parallèlement à une hausse du chômage, qui s'est établi à 5,9 % en 2002, après 5,4 % en 2001. La progression globale du chômage dans l'Union européenne à vingt-cinq imputable à la modernisation des pays accédants, notamment dans le secteur agricole, imposera la mise en œuvre d'une politique de coordination visant à limiter les risques de reprise de l'inflation et à éviter une détérioration de l'emploi grâce à une plus grande flexibilité du marché du travail.

Salaires moyens et productivité du travail dans les PECO en 2002

(variation annuelle en %)

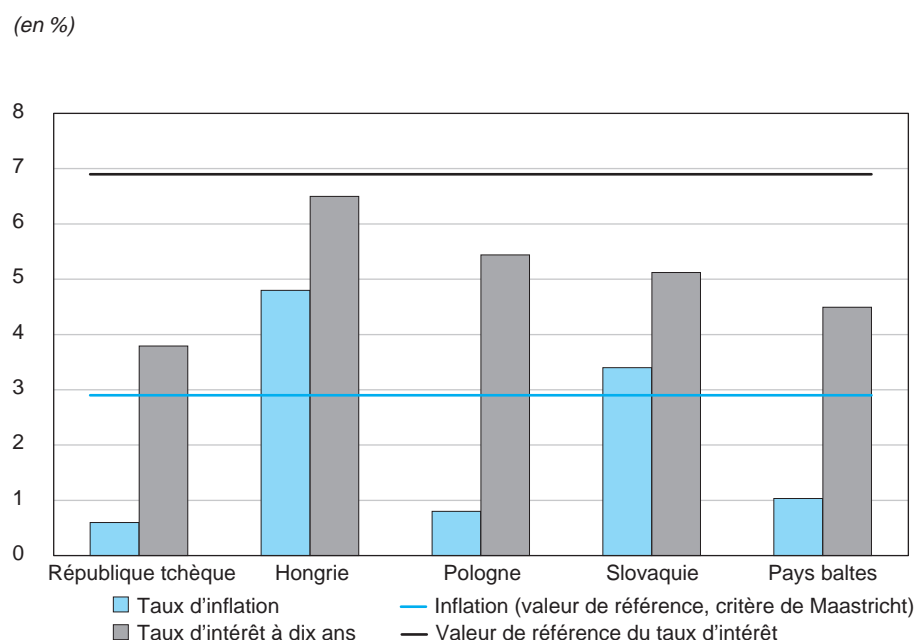


Source : BRI

Une convergence des taux d'intérêt à long terme soumise aux anticipations des marchés

S'agissant de l'évolution des taux d'intérêt à long terme des pays accédants, la situation est moins problématique dans la mesure où pour la majorité d'entre eux, les rendements sont inférieurs au taux de référence ⁵ fixé à 6,9 % pour les taux à dix ans dans la zone euro en 2002. Ceci est dû en grande partie aux « *convergence plays* », c'est-à-dire à l'anticipation par les marchés d'une entrée à terme en zone euro.

Inflation et taux d'intérêt à dix ans dans les pays accédants et valeurs de référence (critères de Maastricht) pour la zone euro en 2002



Sources : BCE, BRI

La situation des finances publiques : le défi de la consolidation budgétaire

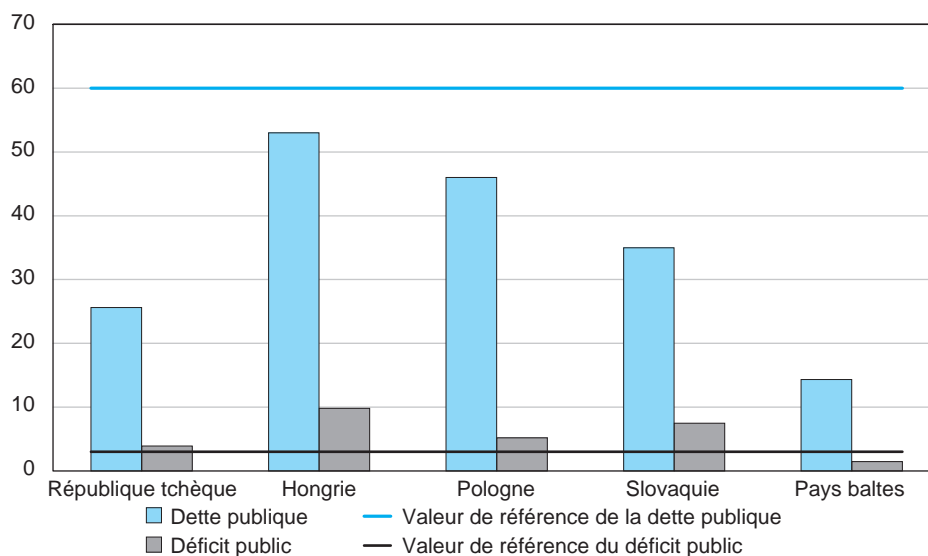
S'agissant de la situation des finances publiques, la stabilisation puis la diminution du déficit public demeurent le problème principal. Le déficit public moyen pondéré des pays accédants s'est établi à 5,3 % du PIB en 2002. La situation paraît s'aggraver en 2003. Seuls les pays de petite dimension (pays baltes et Slovaquie) ont enregistré des déficits publics ne dépassant pas 3 % du PIB, qui est le ratio de référence établi dans les critères de Maastricht, malgré des différences structurelles : les dépenses publiques ont représenté 44 % du PIB en Slovaquie, alors qu'elles ont été inférieures à 35 % du PIB en moyenne dans les pays baltes.

⁵ Moyenne arithmétique des taux de rendement des emprunts phare à dix ans des trois pays de l'Union européenne ayant eu les meilleures performances en matière d'inflation, plus 2 points, selon la définition des critères de Maastricht.

Les nombreux défis auxquels vont devoir faire face les pays accédants conduisent à s'interroger sur leur capacité à stabiliser leurs finances publiques. Ces pays connaîtront en particulier des besoins de financement croissants à la suite de leur adhésion à l'UE (liés notamment au financement de la mise aux standards européens de l'appareil administratif et des infrastructures et au cofinancement national des aides structurelles communautaires) et du fait de la poursuite du processus de rattrapage. Une large part de ces besoins de financement incombera au budget des États. Les dix nouveaux membres devront donc trouver des sources de financement saines et soutenables.

Valeurs de référence (critères de Maastricht) de convergence nominale et situation des finances publiques dans les dix pays accédants en 2002

(en % du PIB)



Source : BCE

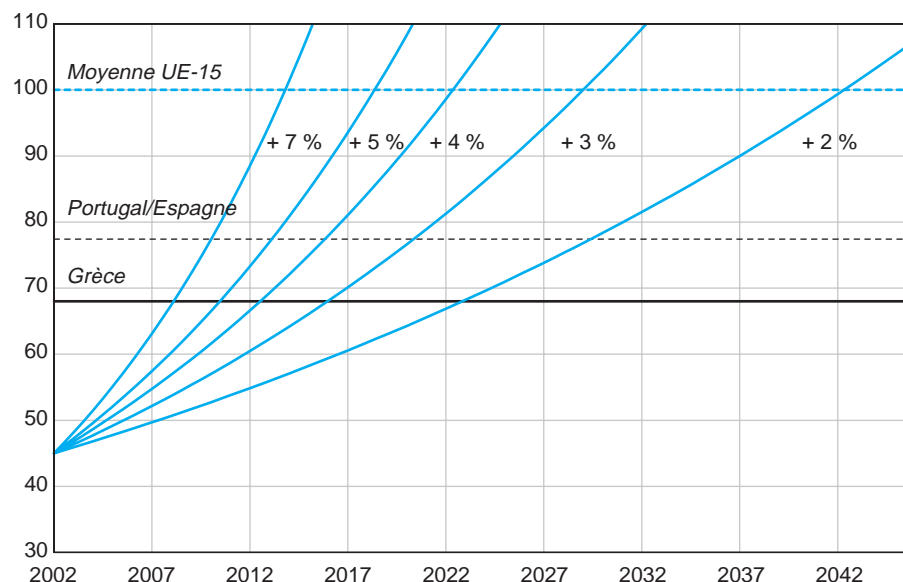
3.2. Convergence structurelle et réelle : un processus de long terme

Le processus de convergence réelle représente l'un des enjeux les plus importants pour la cohésion de l'Union européenne à vingt-cinq. Il favorisera la mise en œuvre d'une politique économique cohérente dans l'Union européenne. Toutefois, le rattrapage pourrait être long pour la majorité des pays accédants, compte tenu de leur retard en termes de PIB/habitant et de la lenteur des réformes, concernant notamment la modernisation du système financier, par rapport à la Grèce ou à l'Espagne au moment de leur adhésion à l'UE.

À partir du niveau actuel de PIB/habitant relatif dans les dix pays accédants (45 % du PIB/habitant moyen de l'Union européenne à quinze en 2002) et en fonction du différentiel de croissance avec l'Union européenne à quinze, le processus de rattrapage peut requérir plus ou moins de temps. L'horizon temporel pour rattraper la moyenne de l'Union européenne à quinze s'échelonne entre 2014 et 2043 (cf. graphique ci-dessous), selon l'importance du différentiel de croissance en faveur des pays accédants. Selon que l'on retient une hypothèse optimiste (7 %) ou pessimiste (2 %) du différentiel de croissance, l'horizon temporel pour rattraper le niveau relatif actuel de la Grèce serait compris entre 2008 et 2023.

Pays candidats : scénarios de rattrapage réel en fonction du différentiel de croissance avec l'UE à quinze

PIB/habitant en SPA (moyenne 100 = UE-15)



Source : Banque de France

À quelques mois de leur entrée dans l'Union européenne, la situation des pays accédants concernant la convergence nominale et réelle demeure contrastée. Les progrès en matière de désinflation ont été substantiels, même si des tensions importantes persistent dans certains pays ; la convergence en matière de taux d'intérêt à long terme a été également sensible, en partie en raison de l'anticipation par les marchés de l'entrée à terme de ces pays dans la zone euro. En revanche, en matière de finances publiques, de nombreux pays enregistrent des déficits élevés et des dettes publiques en forte croissance. La convergence des revenus réels implique un processus de long terme ; cela explique le maintien d'un large écart en termes de PIB/habitant entre les pays accédants et la moyenne de l'Union européenne à quinze (le PIB/habitant des pays accédants représentait, en 2002, 45 % de la moyenne de l'Union européenne à quinze en parité de pouvoir d'achat, et 20 % aux taux de changes courants).

L'entrée des dix nouveaux membres dans l'Union européenne aura un impact certain sur leur convergence. Si l'on peut s'attendre à ce que l'abaissement des barrières aux échanges et aux investissements, ainsi que la libre circulation des travailleurs, stimulent leur activité, il n'est pas certain que le différentiel de croissance avec les quinze membres actuels soit suffisant pour permettre un rattrapage rapide des revenus réels. S'agissant de la convergence nominale, la dynamique de croissance, le rattrapage des niveaux de prix, la poursuite de la libéralisation des prix administrés, l'harmonisation des impôts indirects, notamment, pourraient poser des problèmes de soutenabilité au processus en cours de désinflation. Dans le même temps, les dépenses liées à l'adhésion et au rattrapage représenteront un défi pour la stabilisation et la diminution des déficits publics.

À ce stade, il convient de souligner que les processus de convergence réelle et nominale sont complémentaires et doivent être poursuivis en parallèle. Tout d'abord, la convergence réelle favorise la convergence nominale. En effet, les réformes structurelles conduisent à un environnement de taux d'inflation et d'intérêt plus faibles ; elles permettent aussi une amélioration des conditions de l'offre de l'économie ainsi qu'un accroissement du potentiel de croissance. En sens inverse, la convergence nominale favorise la convergence réelle, en assurant un ancrage des anticipations d'inflation et la stabilité de l'environnement macroéconomique.

Cependant, un processus de convergence nominale artificiellement accéléré et donc non soutenable, permettant de remplir rapidement et de manière formelle les critères de Maastricht, pourrait avoir pour effet de ralentir le processus de convergence réelle. Cela réduirait la capacité des nouveaux membres de l'Union européenne à intégrer dans de bonnes conditions l'Union monétaire.

